

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan yang luas, utuh dan bulat yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan, harus dipertanggungjawabkan kepada pemberi wewenang dan masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah salah satunya ditandai dengan desentralisasi, yang ditunjukkan dengan memberikan kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggungjawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah.

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Revisi dari UU No. 32 Tahun 2004) menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada hakikatnya otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Diharapkan dengan pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat mengembangkan potensi daerah, serta diberi kewenangan untuk mengeksplorasi sumber daya yang dimiliki oleh daerah tersebut secara efektif

dan efisien, agar dapat mengoptimalkan kinerja keuangan dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah otonom.

Akibat hal ini maka terjadi pembaharuan dan evolusi dalam berbagai bidang pemerintahan, termasuk bidang keuangan pemerintah daerah, salah satunya dalam meningkatkan pelayanan diberbagai sektor, terutama sektor publik. Bentuk pertanggungjawaban publik dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat wajibnya diwujudkan pemerintah daerah dengan melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara ekonomi, efisiensi, dan efektifitas (*value vor mony*). Pemerintah daerah harus mengalokasikan sejumlah dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk menambah aset tetap daerah. Oleh sebab itu, APBD pada hakikatnya harus mampu memberikan gambaran yang jelas tentang tuntutan besarnya pembiayaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai, tugas-tugas dan fungsi pokok sesuai dengan kondisi, potensi, aspirasi, dan kebutuhan rill di masyarakat untuk suatu tahun tertentu. Dengan demikian, alokasi dana yang digunakan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan dapat memberikan manfaat yang benar-benar dirasakan masyarakat layanan yang berorientasi pada kepentingan publik (PP No. 58 Tahun 2005).

Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014, salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Dengan meningkatkan PAD

diharapkan meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik dan meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan.

Danan yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah adalah Dana Bagi Hasil (UU No.23 Tahun 2014). Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu model dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah yang bukan berasal dari PAD, DAU, dan DAK. DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari 2 jenis, yaitu DBH pajak dan DBH bukan pajak (sumber daya alam).

Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 menyatakan, dana bagi hasil pajak merupakan dana yang bersumber dari pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPh). Dana Bagi Hasil sumber daya alam adalah dana yang berasal dari penerimaan sumber daya alam kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi.

Dana lain yang merupakan salah satu bagian dari dana transfer oleh pemerintah pusat adalah Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana alokasi khusus merupakan dan yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan

kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah (UU RI No. 23 tahun 2014). DAK dialokasikan untuk membantu daerah membantu mendanai kebutuhan fisik sarana dan prasarana dasar yang merupakan prioritas nasional disbanding pendidikan, kesehatan, jalan, irigasi, air minum, sanitasi, prasarana pemerintahan, kelautan dan perikanan, pertanian, lingkungan hidup, keluarga berencana, kehutanan, sarana dan prasarana pedesaan serta perdagangan (Halim, 2014: 134).

Sumber-sumber pendapatan terus meningkat secara signifikan setiap tahun, belanja pegawai mengalami trend peningkatan cukup signifikan setiap tahun, tetapi tidak dibarengi dengan kenaikan belanja modal (Sugiyanta, 2016). Dalam UU RI No. 13 Tahun 2005, belanja pemerintah pusat menurut jenis adalah semua pengeluaran Negara yang digunakan untuk membiayai belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain. Belanja pegawai adalah semua pengeluaran Negara yang digunakan untuk membiayai kompensasi dalam bentuk uang atau barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah pusat, pensiunan, anggota, Tentara Nasional Indonesia, dan pejabat negara, baik yang bertugas didalam Negara maupun di luar negeri, sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal.

Salah satu pemerintah pembiayaan daerah adalah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya. Dalam Undang-Undang

Nomor 23 tahun 2014 dinyatakan bahwa SiLPA merupakan salah satu sumber pembiayaan selain dana cadangan, penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pinjaman daerah, SiLPA dapat digunakan sebagai dana pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung, yaitu belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal, jumlah SiLPA yang ideal dapat digunakan sebagai salah satu dasar evaluasi terhadap pelaksanaan program kegiatan pemerintah daerah kabupaten/kota. Pelampauan target SiLPA yang bersumber dari pelampauan target penerimaan daerah dan efisien suatu anggaran sangat diharapkan.

Dalam memberikan layanan infrastruktur dan sarana prasarana yang ada di daerah akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah. Jika sarana dan prasarana memadai maka masyarakat dapat melakukan aktifitas sehari-harinya secara aman dan nyaman dan dapat berpengaruh pada tingkat produktifitas daerah yang meningkat. Selain itu, infrastruktur yang memadai akan dapat menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut.

Penelitian tentang pengalokasian belanja modal ini mengacu pada penelitian yang sebelumnya dilakukan oleh Febriana dan Praptoyo (2015) dengan menggunakan kabupaten/kota seluruh provinsi Jawa Timur sebagai bahan amatan. Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya, yaitu dengan menambah pada variabel Dana Bagi Hasil (DBH) dan variabel belanja pegawai. Perbedaan lain adalah penelitian ini menggunakan periode tahun 2011 hingga tahun 2015. Dan penelitian di Jawa Tengah.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dalam penelitian ini penulis tertarik mengambil judul ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG BERPENGARUH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Timur Periode Tahun 2015-2016).

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah bertujuan agar penelitian dapat dilaksanakan secara terperinci dan sistematis, disamping itu juga dapat memberikan gambaran tentang penelitian.

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal ?
2. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal ?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal ?
4. Apakah belanja pegawai berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal
5. Apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut.

1. Untuk menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi Belanja Modal.
2. Untuk menguji pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap alokasi Belanja Modal.
3. Untuk menguji pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap alokasi Belanja Modal.
4. Untuk menguji pengaruh belanja pegawai terhadap alokasi Belanja Modal.
5. Untuk menguji pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap alokasi Belanja Modal.

D. Manfaat Penelitian

Hal penting dari penelitian ini adalah manfaat yang diperoleh atau diterapkan setelah terungkap hasil penelitian. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai pengalokasian berbagai sumber daya dan potensi yang dimiliki oleh suatu daerah dalam hal pemenuhan sarana dan prasarana untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

- b. Bagi peneliti, untuk menambah pengetahuan dan wawasan peneliti sehubungan dengan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penelitian selanjutnya, hasil penelitian ini bisa digunakan sebagai bahan dan masukan dalam melakukan penelitian pada bidang yang jelas.

3. Manfaat Kebijakan

- a. Bagi pemerintah daerah, memberikan masukan dalam hal penyusunan kebijakan dimasa yang akan datang dalam hal pengalokasian anggaran belanja modal yang terdapat di dalam APBD

E. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika penulisan skripsi ini bermaksud untuk memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas dan sistematis, agar mempermudah bagi pembaca dalam memahami penulisan penelitian ini. Dari masing-masing bab secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dijelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penelitian.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang landasan teori yang mendeskripsikan teoritis variabel penelitian, kerangka pemikiran, serta pengembangan hipotesis.

BAB III: METODE PENELITIAN

Dalam bab ini akan diuraikan tentang dasar dilakukannya penelitian, jenis data dan sumber data yang digunakan, populasi, dan sampel yang diteliti, metode pengumpulan data, definisi

data, definisi variabel penelitian dan pengukuran, serta teknis analisis data.

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi gambaran umum analisis data, data, hasil analisis dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V: PENUTUP

Dalam bab ini berisi simpulan hasil penelitian, keterbatasan penelitian serta sarana-sarana yang dapat diberikan berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.